

主席向大会独立外部评价后续行动委员会 提交的进展报告

大会委员会—2008年5月15日

若干章节（2008年5月9日）的更新

1) **供领导机构审议的计划和预算结构及过程**（第 25 段）：工作组就修订的计划和预算周期及计划模式与管理层达成了接近最终的结论。详细情况将在一份草案中总结归纳，以便纳入《近期行动计划》。

2) **粮农组织的下放结构**（取代第 32—35 段）：成员们表示普遍同意独立外部评价的建议，其基础是原先对粮农组织权力下放活动进行的评价提出的建议，强调需要进一步下放授权。工作组强调，粮农组织下放大量人力，向全体成员灵活地提供报务，作为一个知识型组织，形成有效信息交流等十分重要。人力下放应当具体适应各国和各地区的需要。然而，成员们强调，没有相应的预算资源，不应进一步进行下放权力，不应影响总部的能力。有效的权力下放取决于获得适当资源的办事处，结构性赤字不应继续存在。全体成员认为，目前用于确保国家办事处连续人员配备的预算不足的状况难以维持。一些成员认为，由于通讯得到不断改进，在所有国家中建立完整的粮农组织驻国家代表处的必要性下降，多重委任的可能性在增加。一些成员还认为，除了决定是否需要设立办事处的技术标准之外，还需要考虑区域和政策方面。因此，成员们欢迎管理层对各办事处进行一项全面审查的意图，期待对这项审查的结果进行讨论，并将其纳入《近期行动计划》。

3) 成员们欢迎管理层决定区域办事处的技术官员主要向区域代表报告。管理层认为这一改变对计划模式和预算拨款产生影响，因为技术部将不再对预算负主要责任。这项预算拨款将使各区域办事处能够更好地开展其增加的规划和执行责任。

4) 注意到管理层表明它同意独立外部评价的大多数建议，并叙述了 2005 年以来在一些领域取得的进展。因此，成员们强调充分应用辅助原则，向区域、分区域和国家各级有效授权：

- a) 强调了将各下放办事处充分纳入粮农组织决策过程的重要性；
- b) 欢迎管理层同意与设在罗马的其他机构进一步探讨，酌情在联合国驻地协调员系统和与美洲农业合作研究所或其他区域组织等共同派驻代表处，强调充分联合派驻代表的潜力，注意到这不仅仅是一个费用问题，而且是可能提高成效的一项措施；

- c) 强调尽最大可能利用国家专业力量。在这一方面，管理层指出，除了粮农组织国家代表之外，国家办事处全部配备了所在国国民，以降低成本和利用国家专业力量和知识。同时还注意到许多国家向粮农组织驻国家代表处提供支持，包括办公用房和工作人员；
- d) 关于分区域办事处，注意到成员们指出这些办事处旨在发挥专业知识技术中心的职能，而不是一个管理层面。来自拉丁美洲及加勒比的成员不赞成关闭国家办事处，或利用增加的分区域办事处取而代之。在亚洲，成员们认为应当加强现有的区域办事处的运作，而不是在该区域中增设分区域办事处。近东区域的代表指出其区域办事处应当加强，并澄清其覆盖范围；
- e) 强调区域办事处为区域会议提供有效的秘书处、与成员国进行磋商以及落实会议结果的重要性。

5) 成员们支持粮农组织驻国家代表主要向助理总干事一级报告，很可能应当是向区域代表报告。成员们注意到，粮农组织驻国家代表过去就其工作的不同方面，呈矩阵形式向技术合作部和各技术部等报告，但这不应与其首要报告责任相混淆（向其负有执行责任的高级职员报告）。管理层的回应对这一意见表示保留，认为应继续通过协调单位向总干事报告。

6) 成员们强调，粮农组织驻国家代表的任命和考绩应当专业化、透明，与其他工作人员的方式相同，粮农组织驻国家代表是国家与本组织之间的主要互动联络点。招聘遴选标准应当明确，过程完全透明。粮农组织驻国家代表必须十分了解粮农组织及其所服务的国家的情况。必须为粮农组织驻国家代表建立以结果为基础的评价系统和全面评价下放办事处绩效的基准。认为需要进行协调，以确保粮农组织驻国家代表和国家办事处工作人员的任命、考核和调动均应用相同的标准，但若干成员指出，实际上对粮农组织所有职员都是如此，并非仅仅针对粮农组织驻国家代表。（管理层澄清，粮农组织驻国家代表的任命和调动应由总干事负责。）

7) **总部组织结构**（36段中添加一小段）：大力陈述意见的成员支持把跨部门事项进一步纳入主流活动、设立较小的协调单位并给予活动资金的理念。因此他们支持独立外部评价设立四个主要技术部，不单独设立一个处理自然资源和气候变化的部的概念。同样，他们不支持单独设立一个知识管理或能力建设司的理念。他们强调，粮农组织的力量在于集中所有技术学科，动员所有部门的力量，这不能从设立单独的司或部加强各自单独的能力中得到促进。同样，单独的部门不能使各种问题与农业和农村人口有效联系，而这正是粮农组织的职责。管理层的意见是，独立外部评价的建议似乎与粮农组织内部把跨部门事项纳入主流活动的实际程度和粮农组

织可能给予的优先重视不一致，把一些跨部门事项交给向副总干事报告的小规模协调单位负责（如能力建设和知识管理及环境），其他领域由各技术部中的司处理，在执行其他计划（如气候和性别问题）的同时履行这项职能。

8) （取代第 36.1 段）：几个成员小组支持增设两位副总干事的建议，使总干事腾出时间，把精力集中在政策和战略事项以及传递政策信息上。这将确保工作更加一体化，权力下放办事处得到更加充分的代表。助理总干事数量的减少将抵消这样做的费用影响。另外几个成员小组支持增设一位副总干事，主管把跨部门事项纳入主流活动和各技术部的协调。他们认为一位副总干事可负责为下放办事处进行总部联络和协调，同时负责为实地发展提供支持服务的技术合作部。这也将避免在总部设立一位职权高于应获得权力的各位区域助理总干事的协调员（另外一些成员认为目前的副总干事职位能够更好地发挥为其提供支持的作用）。一些成员还对增加一个层面和形成两大领域、增设两位副总干事表示关注。所有成员都认为如果增设副总干事，挑选标准首先应当是能力，同时在任命时对地理平衡给予充分考虑；

9) **秘书处的文化变革，包括风险观念**（替代 40 段部分内容和增加有关文化变革的一段）

10) 成员们普遍同意管理层根据一家咨询公司关于文化变革观念的报告提出的建议。许多成员强调了确保能见度和交流的关键作用的重要性。尤其是，指出管理层与粮农组织职工之间需要改进有关改革过程的沟通。一些成员强调除了改进以万维网为基础的手段之外，需要进行面对面的沟通。总干事和高级管理层的其他成员需要承诺带头示范文化变革，这一点以及必须进行监测以评估文化变革程度和职工观念也得到强调。成员们要求了解实行文化变革过程所需的资源（强调不应挪用技术和发展计划的正常计划资源来为这项活动提供资金）。

11) 成员们同意在由副总干事领导的一个进程中成立一个改革小组的建议。他们还认为：需要外部协助；改革小组成员应有足够的时间；下放办事处职员充分参加这一小组。促请管理层迅速启动文化变革过程。与此同时，认识到这是一个以参与和改进横向、纵向沟通为基础的长期过程，并与人力资源政策和一种责任、问责制和激励机制的文化密切相关。

12) **人力资源政策和方法**（取代 45—46 段）：成员们强调了粮农组织人力资源的价值。他们欢迎管理层提出的战略以及职工机构参加讨论和作出的贡献。这项战略展示了远景，现需要将其变成一项具体的行动计划。虽然全面彻底审查的结果将进一步改进这项计划，但应立即着手改进，与这项审查平行展开。现在需要为这项行

动计划确定费用，提出如何满足增加的费用建议。在制定这项行动计划时，还应进一步强调：

- a) 务实的地理和性别代表性政策，尤其涉及发展中国家，但不应降低根据实际能力挑选的首要标准；
- b) 增加职工培训，包括管理培训；
- c) 制定标准明确的轮岗政策（注意到管理层建议这应当是一项基于激励机制的政策）；
- d) 建立一个尤其是从发展中国家招聘和培养年轻专业人员的联合、一致的体系。这应当包括实习计划和所需的充足资源；
- e) 根据明确的政策和需要下放权力和授予决策权；
- f) 从总干事办公室和高级管理层进一步下放权力（最近在这一方面取得的进展受欢迎，但同时敦促进一步取得进展）；
- g) 广泛公布粮农组织的空缺职位；
- h) 高级职员和粮农组织驻国家代表的招聘工作更加透明；
- i) 顾问的招聘应当透明和制定竞争性政策，采取措施确保重视地理和性别平衡；
- j) 粮农组织退休人员的使用实现合理化，不应作为一项节约措施使用退休人员长期占居空缺职位。对使用粮农组织退休人员作为高级顾问的做法也表示关切；
- k) 及早引进一个以切合实际的绩效指标和客观的考核标准为基础的，使职工的绩效与组织目标相联系的客观的职工考核系统；
- l) 通过双重职位等级增加招聘的灵活性；
- m) 对 Oracle 系统进行升级，以便 i) 改进提取数据的方便程度和数据分析，ii) 支持实质性职工管理，而不是纯粹的交易处理；
- n) 领导机构需要通过财政委员会更多地参与对人力资源政策的监督；
- o) 领导机构和管理层同样需要为争取联合国共同系统一级实现变革采取行动。

13) 管理层应当通过财政委员会定期向领导机构报告人力资源计划的制定和实施状况。

14) **评价**（取代第 49 段和 50 段）：成员们同意独立外部评价的意见，即强有力的评价对于领导机构和高级管理层均不可或缺，评价工作必须针对这两者，但在业务上不受这两者的影响。粮农组织内进行的评价已达到较高标准，为进一步的工作提供了坚实的基础。评价的学习和问责职能对于领导机构和管理层以及对评价职能的信心都很有必要。在机构安排方面透明度和清晰度很重要。该组织的评价政策、战略和机构安排应纳入一个“宪章”，该宪章应经领导机构批准。在基本赞同管理层意见的基础上，成员们还认为：

- a) 评价办公室应作为一个单独的办公室设在粮农组织秘书处结构内，通过计划委员会向总干事或其代表以及向领导机构报告工作。副总干事应继续主持内部评价委员会以便向总干事提出建议，该委员会有时还应与计划委员会互动；
- b) 与目前的做法一样，滚动性评价计划应由领导机构经与内部评价委员会协商后批准；
- c) 应当确立正常计划评价预算以作为正常计划预算的一部分，一旦领导机构决定评价预算作为工作计划和预算批准过程的一部分，则评价预算应充分受到保护并拨给评价办公室。评价预算在正常预算中所占的比例应比当前 0.5% 的比例增长，许多成员认为这一比例应逐步上升到独立外部评价提出的 1.0%。成员们还强调，所有捐助者都应尊重理事会的决定，即所有预算外资金的至少 1% 应拨给评价工作；
- d) 评价主任职位应当是 D2 级，与设在罗马的机构的其他评价办公室和粮农组织监察长的职位同级。选拔和任命过程应当专业和透明，在整个过程中应与领导机构充分协商。评价主任的任期应为固定期限，最多可延长一个任期，在粮农组织内不能立即担任另一个职位；
- e) 对于评价职员和顾问的所有任命都应当采用透明和专业的程序，首要标准是技术能力，然后再考虑区域和性别平衡。应由评价主任主要负责评价职员的任命，并完全由他负责顾问的任命（管理层告诉成员，评价职员和顾问的任命应同其他部门职员一样考虑到地理和性别等因素，授权系统已经将职员和顾问任命的责任转到助理总干事和自主办公室主任。因此，管理层认为不需要对评价采取特别程序）；
- f) 质量保证极为重要，应当建立一个同行评价机制对评价职能进行定期审查；
- g) 应当进一步加强评价的后续工作；

- h) 所有评价报告、管理层应对措施和后续报告都应当继续作为公共文件，全部向粮农组织所有成员提供。讨论这些报告并使领导机构所有有关成员注意这些报告的努力也应当继续加强；
- i) 正如独立外部评价所建议的，评价办公室应当在注重结果的管理、计划和预算方面对管理层发挥体制性咨询作用，加强反馈和学习循环；
- j) 评价应当在联合国系统内进行适当协调，考虑到联合检查组的工作，以及粮农组织评价办公室应当继续与联合国评价组密切配合；
- k) 评价办公室应当继续与监察长办公室及酌情与外聘审计员密切配合，成员们认为这两个办公室不宜合并。

15) **审计**（添加到第 51 段）：强调了领导机构收到审计委员会报告以及能够与审计委员会交流的重要性。

16) **计划委员会和财政委员会**（添加到第 56 段）：成员们认为：

- a) 计划和财政两委员会应当在《基本文件》中阐明其职能；关于计划委员会，这包括审议实地和下放工作、全球治理重点和为技术工作与其他组织建立的伙伴关系和进行的协调。除财务方面外，财政委员会还应当包括行政、服务和人力资源的所有方面；
- b) 在《基本文件》中应当要求两委员会就提交他们的事项向理事会提出建议；
- c) 两委员会不应当采取表决，而应当继续寻求达成一致；
- d) 两委员会不应当合并；
- e) 两委员会应举行更多联席会议，联席会议一般由理事会独立主席主持，独立主席一般也应当参加两委员会的会议；
- f) 主席应当以个人资格独立选出，在两委员会不代表一个区域或国家；
- g) 两委员会的成员除主席外应均增至非洲、亚洲、拉丁美洲及加勒比、近东的八名代表及欧洲、北美洲和西南太平洋的四名代表（1+8+4）。

17) **领导机构的效率和效益**（添加到第 62 段）：

- a) 成员们认为理事会应当更加集中注意决策和建议。许多成员支持这样一项建议，即取消理事会正式报告的起草工作，集中起草决定，从而使决定更加明确。他们认为，象主席的备忘录或逐字记录这类文件可作为对讨论的

记录，不需要为此设立一个起草小组，很可能需要为决定设立一个起草小组；

- b) 大多数成员认为，理事会应当就拟议的工作计划和预算向大会提出一套明确的建议，包括预算水平，并认为应由理事会向大会转交建议。这一程序应当在《基本文件》中阐明。他们认为这将鼓励理事会在大会之前进行认真准备的谈判，可减少大会用于预算决定的时间从而不用减少讨论全球农业问题的时间。同时不会以任何方式影响大会作出最后决定的职责。一名成员对该项建议持保留立场；
- c) 成员们认为理事会和大会应当在作出决定时继续寻求达成一致，表决仅应作为一项最后手段。关于理事会，如果不能就大会特权范围内的决定达成一致，有大量少数人意见，这些少数人意见一般将连同多数人意见一起转交大会。